

## 6

# Karakteristik risiko operasional

Bab 1 memberikan ilustrasi singkat kepada pembaca mengenai risiko operasional dan pengukuran/manajemen-nya dalam Basel II Accord.

Bab ini membahas kembali risiko operasional dan menjelaskan definisi yang terdapat pada Basel II secara lebih mendalam. Walaupun risiko operasional bukan hal yang baru, risiko operasional belum diatur dalam ketentuan perbankan – sampai dengan dikeluarkannya Basel II Accord. Bab ini ditujukan untuk membantu pembaca memahami ruang lingkup risiko operasional. Dalam pembahasannya, risiko operasional dikelompokkan kedalam beberapa kategori risiko dengan memberikan contoh-contoh aktual mengenai kejadian risiko, dan menjelaskan mengapa risiko operasional penting bagi pengawas bank. Pada bagian akhir akan dibahas mengenai persyaratan yang ditetapkan Basel II Accord untuk mengkuantifikasi dan memitigasi risiko operasional.

Setelah mempelajari bab ini, pembaca diharapkan memiliki pemahaman mengenai:

- ☐ Definisi Basel II mengenai risiko operasional, ruang lingkup, dan konsep-konsep utamanya.
- ☐ Risiko kerugian (*risk of loss*)
- ☐ Kerugian yang diperkirakan (*expected loss*)
- ☐ Kerugian yang tidak diperkirakan (*unexpected loss*)
- ☐ Kategori risiko operasional
- ☐ Perkembangan risiko operasional dan mengapa dibahas dalam Basel II
- ☐ Pembahasan singkat mengenai kerangka risiko operasional yang terdapat dalam Basel II Capital Accord.

## 6.1

## Karakteristik risiko operasional

### 6.1.1



### Apakah yang dimaksud dengan risiko operasional itu?

Basel II Capital Accord secara khusus mendefinisikan **risiko operasional** sebagai risiko kerugian yang timbul dari kegagalan atau tidak memadainya proses internal, manusia dan sistem, atau dari kejadian-kejadian eksternal.

Secara umum, risiko operasional terkait dengan sejumlah masalah yang berasal dari kegagalan suatu proses atau prosedur. Oleh karena itu, risiko operasional sebenarnya bukan merupakan suatu risiko yang baru dan tidak hanya dihadapi oleh bank, walaupun semua bank akan menghadapi kegagalan diatas dan harus memiliki proses untuk

mengatasinya. Risiko operasional merupakan risiko yang mempengaruhi semua kegiatan usaha karena merupakan suatu hal yang *'inherent'* dalam pelaksanaan suatu proses atau aktivitas operasional.

### **Ruang lingkup risiko operasional**

Walaupun risiko operasional merupakan salah satu jenis risiko yang sudah lama dikenal, risiko tersebut merupakan risiko yang paling akhir didefinisikan, dengan berbagai macam definisi yang mencakup berbagai kategori risiko (lihat Bagian 6.3.1.). Definisi yang ditetapkan Basel II dalam hal ini mencakup risiko hukum namun tidak mencakup risiko bisnis, risiko strategis, dan risiko reputasi.

Pembaca mungkin tidak menduga bahwa definisi risiko operasional sampai saat ini belum terdefinisikan secara akurat. Sebagai bagian dari pelaksanaan kegiatan usaha yang baik, sejumlah bank telah melakukan pengelolaan risiko operasional tanpa menganggap hal tersebut sebagai suatu 'risiko' sebagaimana halnya risiko kredit dan risiko pasar. Misalnya, bank selama bertahun-tahun menyadari bahwa pelatihan karyawan merupakan cara yang tepat untuk meningkatkan pelayanan kepada nasabah dan mengurangi kesalahan proses. Sebagai dampaknya, pelatihan karyawan yang efektif telah meningkatkan loyalitas nasabah dan mengurangi biaya-biaya untuk pembayaran kompensasi karena kesalahan bank. Dalam hal ini, bank mungkin tidak mempertimbangkan kerugian karena kesalahan karyawan sebagai kerugian karena risiko operasional dan pelatihan karyawan merupakan salah satu teknik untuk memitigasi risiko operasional.

Berbagai bentuk risiko operasional, seperti *fraud* dan kesalahan pemrosesan dapat relatif sering terjadi. Kejadian-kejadian tersebut umumnya menimbulkan kerugian, dimana masing-masing kejadian mungkin hanya menimbulkan kerugian yang minimum (disebut dengan kerugian yang bersifat *high frequency/low impact*) dan dapat diatasi oleh bank dengan menerapkan kebijakan dan prosedur rutin sehari-hari (yaitu keamanan dan pengendalian teknologi). Sebaliknya, kejadian besar seperti serangan teroris atau kebakaran jarang terjadi namun dapat menimbulkan kerugian yang sangat besar pada setiap kejadiannya (disebut dengan kerugian yang bersifat *low frequency/high severity*).

Pendekatan utama yang dilakukan bank untuk menyakinkan bahwa bank dapat terus melanjutkan kegiatan usahanya setelah terjadinya suatu kejadian luar biasa adalah dengan menerapkan kebijakan dan rencana kelangsungan usaha (*business continuity plans and policies*). Sebelum dipublikasikannya Basel II Capital Accord, pengalokasian modal untuk mengantisipasi risiko operasional merupakan hal jarang dilakukan oleh bank.

### Barings

Dalam 20 tahun terakhir cukup banyak contoh kejadian-kejadian besar yang berakhir dengan kerugian luar biasa pada suatu bank, jauh melebihi kemampuan modalnya. Pada bab 1 telah diuraikan secara singkat tentang kejatuhan Barings yang digambarkan sebagai suatu kejadian luar biasa (*catastrophic event*). Berikut ini adalah versi kejadian yang lebih rinci yang menunjukkan bagaimana suatu kejadian, yang mungkin sudah diupayakan untuk dihindari namun kesalahan operasional tetap saja terjadi, menguras modal yang ada dan berakhir dengan kejatuhan Barings.

#### Contoh

##### Barings

Pada bulan Februari 1995, Baring Brothers and Co. Ltd. (Barings), London, bangkrut setelah menderita kerugian GBP827 juta sebagai akibat kegagalan proses dan prosedur pengendalian internalnya.

Salah satu *trader* Baring yang bekerja di Singapore Futures Exchange mampu menyembunyikan kerugian yang berasal dari posisi *trading*-nya yang terus meningkat hingga 2 tahun sampai akhirnya muncul ke permukaan. Walaupun kejadian tersebut dipersepsikan sebagai tindakan '*rouge trader*', adanya kegagalan pengendalian internal diidentifikasi sebagai salah satu penyebabnya.<sup>1</sup>

Kejatuhan Barings menjelaskan sejumlah permasalahan yang terdapat pada pengendalian risiko:

1. Tidak ada pemisahan tugas yang jelas antara *trader* yang bertanggung jawab terhadap *front* dan *back office*. Hal ini memungkinkan *trader* untuk mengotorisasi *trading*-nya sendiri.
2. Monitoring dan pengawasan fungsi *back office* kurang memadai
3. Manajemen senior di London tampak tidak memiliki pemahaman yang memadai mengenai aktivitas *trader*
4. Kurangnya pemahaman mengapa bisnis yang berisiko rendah dapat menghasilkan *return* yang tinggi
5. Sampai dengan awal tahun 1995 pasar memberikan perhatian pada posisi Barings yang sangat besar dan kemungkinan terjadinya permasalahan pada *client*. Walaupun manajemen senior mengetahui hal tersebut, tampaknya tidak ada upaya manajemen untuk menyelidiki kejadian dimaksud.
6. Struktur renumerasi bagi *trader* tampaknya telah mendorong terjadinya risk-taking yang berlebihan. Hal ini ditunjukkan dengan bonus bagi *trader* yang pada tahun 1994 jumlahnya tiga kali lipat daripada bonus tahun 1993.
7. Barings di London secara periodik mengirimkan sejumlah dollar AS sebagai 'tambahan dana' tanpa pemahaman yang memadai untuk siapa uang itu akan digunakan – Barings atau nasabahnya. Pada saat kejatuhannya, pembayaran 'tambahan dana' tersebut telah mencapai

<sup>1</sup> *Report of the Board of Banking Supervision Inquiry into the Circumstances of the Collapse of Barings*, Bank of England Official Report, HMSO, 1995.

GBP 300 juta.

8. Sejumlah laporan auditor internal yang mengangkat sejumlah permasalahan mengenai aktivitas yang terjadi tidak ditindaklanjuti.
9. Barings tampaknya juga tidak secara jelas memisahkan pencatatan transaksi untuk kepentingan nasabah dan untuk kepentingannya sendiri. Hal ini mengakibatkan posisi Barings yang sesungguhnya tidak terefleksi dengan benar pada rekening yang ada.

Pada bulan Maret 1995 Barings, termasuk seluruh kewajibannya, diakuisisi oleh Internationale Nederlanden Group (ING), sebuah bank di Belanda, seharga GBP1.

Karakteristik industri perbankan – dan perekonomian global – mengalami perubahan dan menuju pada peningkatan frekuensi kejadian yang berpotensi menimbulkan kerugian besar. (Latar belakang terjadinya perubahan tersebut didiskusikan pada Bagian 6.4.)

Bertolak belakang dengan terjadinya perubahan diatas, pengawas telah menyadari pentingnya menerapkan pendekatan baku dalam mengelola risiko operasional dan mengukur dampak kejadian risiko operasional. Diskusi mengenai standar pengelolaan risiko operasional pada intinya berkisar pada tiga topik utama:

- ☐ Apakah risiko operasional itu?
- ☐ Apa yang termasuk dalam cakupan risiko operasional?
- ☐ Bagaimana bank mengelola risiko operasional – secara kualitatif atau kuantitatif?

Basel II Accord telah memberikan definisi risiko operasional dan cakupan risiko tersebut. Basel II Accord juga mempersyaratkan bank untuk melakukan kuantifikasi potensi kerugian dan menerapkan prosedur yang diperlukan untuk memitigasi risiko tersebut.



Untuk pertama kalinya pada Pilar 1 bank dipersyaratkan untuk mengkuantifikasi dan mengalokasikan sejumlah modal sesuai ketentuan untuk mengantisipasi kerugian karena risiko operasional, sebagaimana halnya yang diterapkan untuk risiko kredit dan risiko pasar.

Kriteria dan definisi risiko operasional yang terdapat pada Basel II Accord memungkinkan interpretasi yang beragam. Oleh karena itu, bank berupaya mendapatkan referensi mengenai kerangka pengelolaan risiko operasional yang berlaku di industri lain untuk membantu pemenuhan ketentuan yang ditetapkan Basel II.

### 6.1.2

#### **Frekuensi *versus* dampak (*Frequency versus impact*)**

Sebelum melanjutkan pembahasan pada ruang lingkup risiko operasional, pembaca perlu memahami konsep penting risiko operasional yang akan selalu disebut-sebut dalam buku ini. Konsep

tersebut terkait dengan dua faktor yang digunakan dalam pengelompokan kejadian risiko operasional:

- ☐ Frekuensi – seberapa sering suatu kejadian dapat terjadi
- ☐ Dampak – jumlah kerugian yang ditimbulkan oleh kejadian risiko operasional

Kejadian risiko operasional dapat dikelompokkan kedalam empat jenis kejadian berdasarkan frekuensi dan dampak risiko operasional tersebut, yaitu:

- ☐ *low frequency/low impact*
- ☐ *low frequency/high Impact*
- ☐ *high frequency/low impact*
- ☐ *high frequency/high impact.*



Pada umumnya pengelolaan risiko operasional akan terfokus pada dua jenis kejadian berikut:

- ☐ *low frequency/high impact* (LFHI)
- ☐ *high frequency/low impact* (HFLI)

Bank pada umumnya kurang memperhatikan kejadian yang sifatnya *low frequency/low impact* karena biaya pengelolaan dan pemantauannya lebih tinggi daripada kerugian yang ditimbulkannya. Sementara itu kejadian yang bersifat *high frequency/high impact* dianggap kurang relevan karena jika jenis kejadian ini timbul pada bank maka bank tersebut akan jatuh dalam waktu singkat. Dalam hal ini kerugian yang ada tidak akan dapat diperbaiki, atau pengawas akan segera melakukan langkah-langkah penyehatan bank.

Kejadian yang bersifat *high frequency/low impact* dikelola untuk meningkatkan efisiensi kegiatan usaha. Kejadian-kejadian ini cenderung sudah diantisipasi dan dianggap sebagai 'biaya pelaksanaan kegiatan usaha'. Sejumlah produk keuangan, khususnya yang terkait dengan perbankan ritel, akan memperhitungkan kejadian risiko operasional ini dalam struktur *pricing*-nya. Sebagai contoh, bank-bank yang menawarkan produk kartu kredit akan menyesuaikan struktur *pricing*-nya untuk mengantisipasi terjadinya *fraud*.

Kejadian yang oleh bank dianggap perlu diperhatikan dengan seksama adalah kejadian yang bersifat *low frequency/high impact*. Sesuai dengan sifatnya, kejadian ini sulit dipahami dan paling sulit untuk diantisipasi. Selain itu, kejadian *low frequency/low impact* berpotensi menimbulkan kerugian sangat besar bahkan dapat menyebabkan kejatuhan suatu bank, seperti halnya yang terjadi pada Barings.

## 6.2

# Risiko kerugian, kerugian yang diperkirakan, dan kerugian yang tidak diperkirakan

### 6.2.1

## Risiko terjadinya kerugian

Seperti dijelaskan sebelumnya, Basel II Accord mendefinisikan risiko operasional sebagai “risiko terjadinya kerugian yang disebabkan oleh kegagalan atau tidak memadainya proses internal .....”. Dengan mendefinisikan risiko operasional sebagai suatu risiko terjadinya kerugian, pendekatan yang dilakukan Basel II dapat menyebabkan kesalahan persepsi kejadian-kejadian utama yang terkait dengan risiko operasional. Definisi yang terdapat pada Basel II secara tidak langsung menyatakan bahwa hanya kegagalan operasional atau kejadian yang menimbulkan kerugian saja yang dianggap sebagai risiko operasional. Hal ini agak menyesatkan karena tidak semua kejadian risiko operasional menimbulkan kerugian bagi bank (lihat contoh posisi *mismatch* dibawah). Walaupun suatu kejadian mungkin menimbulkan keuntungan bagi bank, kejadian tersebut tidak dapat diabaikan karena kejadian yang sama mungkin saja menimbulkan kerugian apabila terjadi kembali.

Manajemen risiko operasional merupakan suatu proses pembelajaran. Pada saat suatu kejadian muncul, atau hampir terjadi, tanpa memperhatikan konsekuensi keuangannya, kejadian tersebut perlu dicatat dan dilakukan langkah-langkah pencegahan agar kejadian tersebut tidak terulang. Basel II Accord mempersyaratkan bank untuk menghitung modal sesuai ketentuan (*regulatory capital*) yang dapat dialokasikan untuk mengantisipasi potensi kerugian yang timbul dari suatu kejadian risiko operasional. Jika bank hanya menggunakan data historis yang didasarkan pada kerugian yang telah terjadi, maka estimasi yang dilakukan bank akan lebih rendah daripada potensi kerugian yang dapat terjadi dimasa datang.

### Contoh

#### *Posisi mismatch (Mismatched position)*

Bank G memiliki ‘*dealing desk*’ yang melakukan transaksi valuta asing. Setelah melakukan satu transaksi, seorang ‘*trader*’ salah mencatat pembelian dolar sebagai pembelian yen. Hal ini mengakibatkan ‘*trader*’ tersebut merasa memegang posisi ‘*long*’ untuk valuta yen. Untuk mengatasi posisi *mismatch*, ‘*trader*’ tersebut memutuskan untuk menjual yen yang menurut anggapannya dimilikinya dan membeli dolar.

Sebagai akibat dari kesalahan pencatatan pada transaksi awal, ‘*trader*’ tersebut secara tidak sengaja telah melipatgandakan *mismatch* dolar-nya daripada melakukan posisi *squaring off*. Pada akhir hari kesalahan tersebut diketahui dan ‘*trader*’ yang bersangkutan menjual posisi dolarnya yang cukup besar. Beruntung bahwa nilai tukar dolar mengalami peningkatan sehingga *trader* tersebut mencetak keuntungan.

Pada contoh ini kejadian risiko operasional – yaitu kesalahan pencatatan transaksi – membawa keuntungan dan bukan kerugian bagi Bank G. Hal

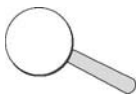
tersebut patut dicatat sebagai suatu kejadian risiko yang hampir terjadi (*near miss*) untuk membantu meningkatkan proses yang dilakukan bank karena pada kejadian berikutnya mungkin yang terjadi adalah sebaliknya. Pada contoh ini, keuntungan yang diperoleh akan dicatat sebagai keuntungan lain-lain dan bukan keuntungan dari aktivitas *trading*.

### 6.2.2

#### **Kerugian yang diperkirakan versus kerugian yang tidak diperkirakan (*Expected loss versus unexpected loss*)**

Bank dipersyaratkan untuk mempertimbangkan kerugian yang diperkirakan (*expected loss*) dan kerugian yang tidak diperkirakan (*unexpected loss*) pada waktu menghitung kebutuhan modal bagi risiko operasional.

Sebagaimana halnya aspek lain dalam manajemen risiko, terdapat beragam definisi mengenai kerugian yang diperkirakan (*expected loss*) dan kerugian tidak diperkirakan (*unexpected loss*). Bagian ini akan mendefinisikan kedua jenis kerugian tersebut dalam konteks risiko operasional.



**Kerugian yang diperkirakan (*expected loss*)** adalah kerugian yang timbul karena dilaksanakannya kegiatan usaha bank secara normal. Secara sederhana kerugian yang diperkirakan (*expected loss*) juga dapat didefinisikan sebagai biaya pelaksanaan kegiatan usaha. Selama pelaksanaan kegiatan sehari-hari, dapat diasumsikan bahwa kerugian yang diperkirakan kemungkinan besar akan terjadi. Misalnya, kesalahan yang dibuat oleh seorang staf, kejahatan (*fraud*) kartu kredit atau perampokan bank. Satu-satunya cara untuk mencegah terjadinya kerugian risiko operasional adalah dengan menghentikan kegiatan usaha.

Oleh karena itu, bank akan senantiasa mengasumsikan bahwa akan ada kerugian dalam pelaksanaan kegiatan operasional. Pada kenyataannya, sejumlah kerugian tertentu yang sudah diperkirakan sebelumnya akan termasuk dalam struktur *pricing* suatu produk yang ditawarkan bank. Jika bank dapat menunjukkan kepada pengawas bahwa bank telah melakukan antisipasi terhadap kerugian yang diperkirakan, maka besaran kerugian yang diperkirakan tersebut dapat dikesampingkan dari perhitungan modal minimum karena perhitungan modal berdasarkan risiko ditujukan untuk mengantisipasi adanya kerugian-kerugian yang sebelumnya tidak diperkirakan.

Bank menggunakan metode statistik untuk memprediksi kerugian yang diperkirakan. Dalam hal ini, bank menggunakan data historis dan pengalamannya untuk memprediksi kejadian di masa datang. Suatu metode sederhana untuk menghitung kerugian yang diperkirakan adalah dengan menghitung rata-rata kerugian yang telah terjadi selama periode tertentu dan memperlakukannya sebagai indikasi kemungkinan kerugian di masa datang.



**Kerugian yang tidak diperkirakan (*Unexpected loss*)** adalah kerugian yang besarnya secara signifikan jauh berada diatas batas yang dapat dikategorikan sebagai kerugian yang diperkirakan. Kerugian tersebut berasal dari kejadian yang tidak diperkirakan sebelumnya atau kejadian luar biasa yang menurut bank kecil kemungkinannya akan terjadi dan bukan merupakan kerugian yang dialami sebagai bagian kegiatan usaha sehari-hari. Kerugian yang tidak diperkirakan umumnya disebabkan oleh kejadian yang sifatnya *low frequency/high impact*.

Suatu bank mungkin saja mencoba untuk memprediksi kerugian yang tidak diperkirakan dengan menggunakan metode statistik sebagaimana halnya yang dilakukan pada kerugian yang diperkirakan. Kerugian yang diperkirakan cenderung dihitung berdasarkan data historis dan pengalaman yang dimiliki bank. Namun demikian, bank mungkin tidak memiliki pengalaman mengenai kejadian-kejadian yang mengakibatkan kerugian yang tidak diperkirakan, seperti misalnya terorisme. Oleh karena itu, bank menggunakan hal-hal berikut untuk menghitung kerugian yang tidak diperkirakan:

- ☐ data internal yang tersedia
- ☐ data eksternal yang berasal dari bank lain, dan
- ☐ data yang berasal dari skenario risiko operasional.



Suatu metode sederhana untuk menghitung kerugian yang tidak diperkirakan adalah dengan menggunakan standar deviasi. **Standar deviasi** adalah ukuran simpangan (*distance*) nilai tertentu dari nilai rata-ratanya. Dalam hal ini standar deviasi akan mengukur simpangan kerugian dari suatu risiko operasional terhadap rata-rata (*mean*) kerugian dari seluruh kejadian risiko operasional. Kerugian yang tidak diperkirakan umumnya diasumsikan sebagai kerugian dengan standar deviasi yang mencakup simpangan sampai dengan 0.1% dari rata-rata seluruh kerugian.

Berdasarkan Basel II, bank yang akan menghitung kerugian yang diperkirakan dan kerugian yang tidak diperkirakan harus memiliki data historis, baik data internal maupun eksternal, mengenai kerugian risiko operasional. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, definisi dan kategori risiko operasional cukup bervariasi. Untuk mendukung adanya konsistensi penerapan pendekatan dalam menghitung kerugian risiko operasional pada berbagai bank, Basel II Accord telah menetapkan serangkaian definisi standar mengenai jenis-jenis kerugian risiko operasional. Seluruh bank harus menyesuaikan datanya dengan definisi-definisi tersebut.



## 6.3

## Kejadian risiko operasional

### 6.3.1

#### Kategori kejadian risiko operasional

Pada kerangka Basel II, mitigasi risiko operasional tidak hanya mencakup pencatatan kerugian yang telah terjadi dan memprediksi munculnya kerugian di masa datang. Mitigasi risiko operasional juga mencakup pengelolaan terhadap kejadian risiko operasional itu sendiri. Mengurangi kemungkinan terjadinya suatu kejadian dan mengurangi potensi dampak suatu kejadian dapat menurunkan jumlah modal yang diperlukan bank untuk mengantisipasi risiko operasional. Agar hal ini dapat diterapkan, pemahaman mengenai suatu kejadian operasional lebih penting daripada hanya melakukan pencatatan atas kerugian yang timbul dari suatu kejadian.

Cara yang paling mudah untuk memahami risiko operasional di bank adalah dengan mengkategorikan risiko operasional sebagai risiko selain risiko kredit atau risiko pasar. Namun demikian, definisi ini terlalu luas dan kurang membantu dalam pengelolaan risiko operasional. Oleh karena itu, pemahaman mengenai berbagai kejadian operasional yang dapat menyebabkan kerugian juga diperlukan. Hal ini dapat dilakukan dengan mengelompokkan risiko operasional kedalam sejumlah kategori kejadian risiko yang didasarkan pada penyebab utama kejadian risiko. Walaupun Basel II Accord tidak secara formal mengungkapkannya, kejadian-kejadian risiko operasional dapat dikelompokkan kedalam kategori-kategori sebagai berikut:

- ☐ risiko proses internal
- ☐ risiko manusia
- ☐ risiko sistem
- ☐ risiko eksternal
- ☐ risiko hukum

Kategori-kategori diatas tidak memasukkan risiko-risiko yang pada Basel II didefinisikan sebagai “risiko-risiko lainnya”. Oleh karena itu, risiko bisnis, risiko strategis dan risiko reputasi tidak dimasukkan sebagai kategori kejadian risiko operasional.

### 6.3.2

#### Risiko proses internal



**Risiko proses internal** didefinisikan sebagai risiko yang terkait dengan kegagalan proses atau prosedur yang terdapat pada suatu bank. Dalam pelaksanaan kegiatan usaha sehari-hari, seorang staf akan melaksanakan kegiatan yang telah ditentukan sebelumnya. Prosedur dan kebijakan ini akan mencakup semua proses pengecekan dan pengendalian yang diperlukan untuk memastikan bahwa nasabah telah terlayani dengan baik dan bank tidak melanggar ketentuan dan peraturan yang berlaku.

Kejadian risiko proses internal meliputi:

- ☐ dokumentasi – tidak memadai, tidak lengkap, atau tidak tepat
- ☐ pengendalian yang lemah
- ☐ kelalaian pemasaran
- ☐ kesalahan penjualan produk
- ☐ pencucian uang
- ☐ laporan yang tidak benar atau tidak lengkap, (terkait dengan aspek pemenuhan ketentuan)
- ☐ kesalahan transaksi.

Pelaksanaan evaluasi dan peningkatan proses internal bank sebagai bagian dari manajemen risiko operasional dapat meningkatkan efisiensi pada bank. Kesalahan-kesalahan dapat terjadi jika suatu proses terlalu rumit, tidak terstruktur, atau tidak dilaksanakan dengan semestinya, yang kesemuanya merupakan praktik kegiatan usaha yang tidak efisien.

Contoh

*Daiwa Bank, New York*

Pada bulan April 1995, seorang *trader* obligasi di Daiwa Bank, New York, mengakui kerugian sebesar USD1,1 miliar yang selama lebih dari 11 tahun telah ditutupinya. Selama periode tersebut, *trader* dimaksud telah melakukan setidaknya 30.000 transaksi tidak sah tanpa seorangpun mengetahui apa yang dilakukannya. Menurut Alan Peachey hal ini menunjukkan adanya kelemahan dalam pengendalian: audit sederhana terhadap surat-surat berharga yang *outstanding* akan dapat mengungkap transaksi yang tidak sah tersebut, namun selama periode tersebut tidak pernah dilakukan audit.<sup>2</sup>

### 6.3.3



#### Risiko manusia

**Risiko manusia** didefinisikan sebagai risiko yang terkait dengan karyawan bank. Bank seringkali menyatakan bahwa asetnya yang paling berharga adalah para karyawannya. Namun demikian, justru karyawan bank-lah yang umumnya menjadi penyebab kejadian risiko operasional. Kejadian-kejadian tersebut dapat terjadi kapan saja, baik disengaja maupun tidak, dan tidak terbatas hanya pada satu unit organisasi tertentu saja. Kejadian risiko manusia juga dapat terjadi pada fungsi manajemen risiko, dimana kualifikasi dan keahlian karyawan pada fungsi tersebut merupakan hal yang diutamakan. Area-area yang umumnya terkait dengan risiko manusia adalah:

- ☐ permasalahan kesehatan dan keselamatan kerja (*health and safety issues*)
- ☐ perputaran karyawan yang tinggi
- ☐ *fraud* internal
- ☐ sengketa pekerja

<sup>2</sup> Peachey, Alan. *Great Financial Disasters of Our Time*. Berlin: BERLIN VERLAG Arno Spitz GmbH, 2002.

- ☐ praktik manajemen yang buruk
- ☐ pelatihan karyawan yang tidak memadai
- ☐ terlalu bergantung pada karyawan tertentu
- ☐ Aktivitas yang dilakukan *rogue trader*.

**Contoh**

*UBS Warburg, Tokyo*

Pada akhir November 2001, UBS Warburg, bank yang berkantor pusat di Swiss, kehilangan sekitar USD50 juta pada *trading book*-nya karena kesalahan seorang karyawan<sup>3</sup>. Seorang *trader* UBS Warburg di Tokyo salah menjual 610.000 saham Dentsu pada harga JPY16 setiap lembarnya, yang seharusnya 16 lembar saham seharga JPY610,000 setiap lembarnya. Transaksi tersebut tetap dieksekusi walaupun order penjualan dipertanyakan oleh sistem komputer<sup>4</sup>.

**6.3.4**



**Risiko sistem**

**Risiko sistem** adalah risiko yang terkait dengan penggunaan teknologi dan sistem. Saat ini semua bank sangat bergantung pada sistem dan teknologi untuk mendukung kegiatan usahanya sehari-hari. Dengan kata lain, bank tidak dapat beroperasi tanpa sistem komputer. Namun demikian, penggunaan teknologi tersebut menimbulkan risiko operasional. Kejadian risiko sistem dapat disebabkan oleh:

- ☐ data yang tidak lengkap (*data corruption*)
- ☐ kesalahan input data (*data entry errors*)
- ☐ pengendalian perubahan data yang tidak memadai (*inadequate change control*)
- ☐ pengendalian proyek yang tidak memadai (*inadequate project control*)
- ☐ kesalahan pemrograman (*programming errors*)
- ☐ ketergantungan pada teknologi '*black box*' – keyakinan bahwa model matematis yang terdapat pada sistem internal pasti benar
- ☐ gangguan pelayanan (*service interruption*) – baik gangguan sebagian atau seluruhnya
- ☐ masalah yang terkait dengan keamanan sistem, misalnya virus dan *hacking*
- ☐ kecocokan sistem (*system suitability*)
- ☐ penggunaan teknologi yang belum di uji coba (*use of new untried technology*).

Secara teoritis, kegagalan secara menyeluruh pada teknologi yang digunakan suatu bank adalah kejadian yang sangat mungkin menyebabkan kejatuhan bank tersebut. Saat ini ketergantungan pada teknologi sudah sedemikian rupa sehingga tidak bekerjanya komputer dapat menyebabkan bank tidak beroperasi dalam periode waktu

<sup>3</sup> Lihat *Financial Times*, 8 Desember 2001.

<sup>4</sup> Lihat *Financial Times*, 10 Desember 2001.

tertentu. Namun demikian, sejauh ini kegagalan komputer belum sampai menyebabkan kejatuhan suatu bank.

Kekhawatiran akan kegagalan teknologi senantiasa menjadi fokus perhatian manajemen senior pada sebagian besar bank. Dalam hal ini, sejumlah bank telah melakukan investasi yang cukup besar pada pengembangan teknologi komputer mutakhir. Namun demikian, ada pula kejadian dimana proyek sistem yang cukup besar ditinggalkan karena keuntungan yang diharapkan tidak terealisasi atau biaya yang dikeluarkan melonjak diluar kendali.

Untuk mengendalikan risiko terjadinya kegagalan, sejumlah bank telah menerapkan teknik manajemen risiko yang difokuskan pada manajemen proyek “*best practice*”. Manajemen proyek “*best practice*” seringkali dimulai dengan tahap penilaian risiko (*risk assessment phase*). Menarik untuk diungkapkan bahwa beberapa bank di Inggris masih menggunakan sistem yang telah berumur 30 tahun untuk mendukung elemen-elemen utama dari pemrosesan transaksi nasabah. Namun demikian, risiko kegagalan dalam penggantian sistem lama tersebut telah menyebabkan keengganan untuk melakukan tindakan apapun. Kontribusi proses manajemen proyek “*best practice*” (seperti Prince II) dapat menyebabkan upaya mitigasi risiko menjadi suatu hal yang berada diluar konteks buku ini.

#### Contoh

##### *Mizuho Bank*

Pada bulan April 2002 Mizuho Bank of Japan, bank terbesar di dunia ditinjau dari sisi aset, memulai kegiatan operasionalnya setelah terlaksananya merger antara Dai-Ichi Kangyo Bank, Fuji Bank, dan Industrial Bank of Japan. Namun demikian, peluncuran Mizuho Bank terganggu oleh sejumlah permasalahan yang terkait dengan sistem.<sup>5</sup> Tantangan terbesar menyatukan beberapa perusahaan besar adalah integrasi sistem operasional dan teknologi yang digunakan. Pada kasus Mizuho, mereka gagal mengatasi tantangan tersebut sebelum pelaksanaan peluncuran. Sebagai dampaknya, sistem komputer Mizuho tidak dapat digunakan begitu operasional Mizuho bank dilaksanakan. Sejumlah rekening salah debit, hampir 2,5 juta dana transfer tidak terbayar, dan jaringan ATM nasionalnya tidak berfungsi.

Permasalahan yang ada semakin memburuk ketika Mizuho tetap memutuskan untuk melanjutkan operasinya dengan harapan mereka dapat mengatasi permasalahan diatas sebelum memberikan dampak yang merugikan nasabahnya. Beberapa hari sebelum peluncurannya, Mizuho bahkan berupaya meyakinkan Financial Services Agency (FSA), regulator perbankan di Jepang, bahwa tidak ada masalah dengan sistem yang digunakan. Sebagai kelanjutan dari kejadian tersebut, direktur utama dari tiga bank yang merger menjadi Mizuho mengundurkan diri, gaji pegawai bank diturunkan, dan FSA memerintahkan bank hasil merger untuk memperbaiki operasinya agar kejadian diatas tidak terulang lagi.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Lihat *Financial Times*, 16 April 2002.

<sup>6</sup> Lihat *Financial Times*, 20 Juni 2002.

## 6.3.5

**Risiko eksternal**

**Risiko eksternal** adalah risiko yang terkait dengan kejadian yang berada diluar kendali bank secara langsung. Kejadian risiko eksternal umumnya adalah kejadian *low frequency/high impact* dan sebagai konsekuensinya dapat menyebabkan kerugian yang tidak diperkirakan. Ada pula kejadian-kejadian yang tidak asing lagi bagi para pembaca mengingat kejadian tersebut banyak diliput oleh media massa. Contohnya adalah perampokan dan serangan teroris berskala besar. Kejadian-kejadian tersebut dapat disebabkan oleh:

- ☐ kejadian pada bank lain yang memiliki dampak pada keseluruhan industri perbankan
- ☐ pencurian dan *external fraud*
- ☐ kebakaran
- ☐ bencana alam
- ☐ kegagalan perjanjian *outsourcing*
- ☐ penerapan ketentuan baru
- ☐ kerusakan dan unjuk rasa
- ☐ terorisme
- ☐ tidak beroperasinya sistem transportasi yang menyebabkan karyawan tidak dapat hadir di tempat kerjanya
- ☐ kegagalan *utility service*, seperti listrik padam.

Secara historis, bank sebenarnya telah secara aktif memberikan perhatian pada risiko eksternal dalam rangka melindungi diri dari dampak yang tidak menguntungkan, misalnya terhadap kemungkinan pencurian. Beberapa kejadian eksternal memiliki dampak yang cukup besar sehingga dapat mempengaruhi kemampuan bank dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Sebagai konsekuensinya, upaya-upaya yang cukup besar telah dilakukan bank untuk meyakinkan bahwa bank dapat tetap beroperasi setelah timbulnya kejadian risiko eksternal. Hal ini dikenal dengan *business continuity planning* atau *business resumption planning*. Sebelum adanya Basel II, fokus utama manajer risiko operasional di bank adalah pada *business continuity planning*.

*Contoh**National Westminster Bank*

Pada bulan April 1993, NatWest Tower, gedung tinggi tempat kantor pusat National Westminster Bank mengalami kerusakan yang cukup parah setelah teroris meledakkan bom di kota London. Perbaikan besar-besaran pada bagian eksterior maupun interior gedung menelan biaya sebesar GBP75 juta. Setelah perbaikan selesai dilakukan, National Westminster Bank memutuskan untuk tidak menempati kembali gedung tersebut dan menjualnya pada sebuah perusahaan properti.

## 6.3.6

**Risiko hukum**

**Risiko hukum** adalah risiko yang timbul dari adanya ketidakpastian karena dilakukannya suatu tindakan hukum atau ketidakpastian dalam penerapan atau interpretasi suatu perjanjian, peraturan, atau ketentuan.

Risiko hukum berbeda antara satu negara dengan negara lain dan semakin meningkat sebagai akibat:

- penerapan ketentuan *know-your-customer* (KYC) yang terutama disebabkan oleh tindakan terorisme, dan
- penerapan ketentuan perlindungan data yang terutama disebabkan oleh reaksi terhadap semakin meningkatnya penggunaan informasi nasabah untuk tujuan pemasaran produk.

Pada beberapa negara risiko hukum timbul sebagai akibat ketidakjelasan posisi hukum, misalnya permasalahan hak cipta atau kepailitan. Pada negara-negara lainnya, ketentuan Uni Eropa atau Amerika Serikat yang diberlakukan sampai melebihi batas negara-negara tersebut dapat menjadi hambatan bagi bank-bank yang berasal dari negara-negara tersebut untuk berpartisipasi di pasar internasional.

*Contoh**Abbey National Bank*

Pada bulan Desember 2003, dilaporkan bahwa UK Financial Services Authority (FSA) telah mengenakan denda kepada Abbey National Bank sejumlah GBP 2 juta karena tidak mematuhi ketentuan anti pencucian uang.<sup>7</sup> Walaupun tidak ada tindakan pencucian uang yang terjadi, bank tetap dikenakan denda atas kegagalan pada sistem dan prosedurnya. FSA mengatakan bahwa Abbey National Bank tidak segera melaporkan transaksi perbankan yang mencurigakan kepada otoritas dan tidak melakukan penelitian identitas yang memadai terhadap nasabah baru.

## 6.3.7

**Boundary Event**

Salah satu tantangan pada waktu mengukur dan mengelola risiko operasional adalah untuk mengidentifikasi kejadian mana yang merupakan kejadian risiko kredit, risiko pasar, ataupun kejadian risiko lainnya. Pada waktu suatu kejadian risiko terjadi, menetapkan penyebab yang pasti seringkali tidak mudah. Kejadian seperti ini dikenal sebagai *boundary event* karena kejadian tersebut secara potensial dapat terjadi secara lintas batas antara berbagai jenis risiko.

Permasalahan umum adalah bahwa risiko kerugian seringkali terjadi dari adanya kombinasi berbagai kejadian daripada sekedar satu faktor tertentu. Contoh klasik kejadian risiko dengan berbagai kemungkinan penyebab adalah kejatuhan Barings (lihat bagian 6.1.1).

<sup>7</sup> Lihat *Financial Times*, 11 Desember 2003.

Kejatuhan Baring dapat diklasifikasikan sebagai kejadian risiko operasional, pasar, bisnis atau strategis. Kurang memadainya pengendalian, tidak adanya pemisahan tugas, dan adanya “*rogue trader*” merupakan indikasi kejadian risiko operasional merupakan penyebab kejatuhan Barings (risiko proses internal dan risiko manusia). Kerugian finansial timbul sebagai akibat transaksi derivatif di Singapore Futures Exchange. Oleh karena itu, kejatuhan Barings dapat pula diklasifikasikan sebagai kejadian risiko pasar. Terakhir, pimpinan Barings tampaknya telah melakukan suatu keputusan yang patut dipertanyakan terkait keputusan bisnis dan strategis mengenai kegiatan “*dealing*” di Singapura, termasuk pengiriman tambahan dana sebesar GBP550 juta untuk kewajiban pembayaran atas transaksi yang dilakukan. Oleh karena itu, kejatuhan Barings tersebut juga dapat dikategorikan sebagai kejadian risiko strategis atau kejadian risiko bisnis.

Solusi umum terhadap permasalahan “*boundary risk event*” adalah dengan mengklasifikasikan kejadian berdasarkan penyebab utamanya. Pada kasus Barings, jelas bahwa penyebab utamanya adalah risiko operasional karena bila dilakukan pengendalian yang efektif, Barings akan dapat:

- mengidentifikasi bahwa seorang “*rogue trader*” telah melakukan transaksi yang melebihi limit yang diberikan kepadanya dan akan menghentikan aktivitas “*trader*” tersebut sedini mungkin.
- mencegah dilakukannya transaksi “*catastrophic*”
- menghindari keputusan strategis yang mendukung transaksi yang dilakukan “*rogue trader*” karena akan dapat mengetahui alasan permintaan tambahan dana dan memiliki pemahaman yang lebih baik mengenai risiko yang dihadapi.

Sayangnya upaya untuk mengidentifikasi penyebab utama suatu kejadian tidak mudah dilakukan. Namun demikian, identifikasi “*boundary event*” tetap perlu dilakukan untuk mencegah terjadinya pencatatan ganda dalam penghitungan modal atau tidak diperhitungkannya kejadian tersebut sama sekali.

Metode yang digunakan bank untuk menghitung kebutuhan modalnya bagi risiko kredit, risiko pasar, dan risiko operasional berbeda-beda dan oleh karenanya perlu dilakukan alokasi kejadian risiko pada kategori yang tepat. Hal ini menjadi lebih penting lagi apabila bank menggunakan metode yang didasarkan pada data historis internal (seperti OpVaR dan pendekatan *Internal Rating-Based* untuk risiko kredit). Oleh karena itu, penting bagi bank untuk menetapkan kebijakan yang jelas mengenai pengklasifikasian *boundary event*.

## 6.4

## Bagaimana risiko operasional mengalami perubahan

### 6.4.1

### Perubahan karakteristik risiko operasional

Sejak bank yang pertama kali ada melakukan transaksi pertamanya, bank telah mengambil langkah-langkah untuk meminimalisasi risiko operasional, seperti mencegah terjadinya pencurian. Namun demikian, karakteristik risiko operasional telah mengalami perubahan seiring dengan perubahan besar pada kemajuan teknologi dan globalisasi. Dalam hal ini, kejadian besar yang “*high profile*” semakin sering terjadi dan dampaknya semakin meningkat. Sebagai akibatnya, pendekatan manajemen risiko operasional turut mengalami perubahan antara lain untuk menyelaraskan manajemen risiko dengan perubahan yang terjadi pada *corporate governance* dan tanggung jawab manajemen. Selain itu, bank mulai menyadari bahwa manajemen risiko operasional yang baik akan menghasilkan keuntungan bagi bank.

Dalam 15 tahun terakhir, jumlah kejadian risiko operasional yang dampaknya luar biasa terus mengalami peningkatan. Hal ini antara lain disebabkan oleh semakin luasnya cakupan pemberitaan kejadian tersebut. Komunikasi global yang bersifat “*instant*” membawa pengaruh pada diberitakannya beberapa kasus kejadian risiko operasional pada saat terjadinya secara langsung, seperti misalnya:

- ☐ kejatuhan BCCI dan Barings Bank
- ☐ kerusakan berat NatWest Tower in London karena ledakan bom pada tahun 1993, dan
- ☐ serangan teroris pada the World Trade Center di New York pada tanggal 11 September 2001.

### Contoh

#### Permasalahan ‘Y2K’

Salah satu contoh klasik potensi kejadian risiko operasional yang banyak dibicarakan adalah permasalahan Y2K. Diperkirakan bahwa sekitar USD400 miliar telah dikeluarkan untuk menyempurnakan program-program komputer agar dapat mengenali tahun 2000. Untuk meminimalkan ukuran program komputer, pada tahun 1970an dan tahun 1980an para *programmer* menyimpan data tahun hanya dengan menggunakan dua angka terakhir, misalnya angka “78” sebagai pengganti angka tahun 1978. Pada pertengahan 1990an, bank mulai memperhatikan bahwa pada tanggal 1 Januari 2000 sistem komputer mereka akan mulai tidak bekerja dengan sempurna karena perubahan tahun dari 99 ke 00 (tahun 1999 ke tahun 2000). Salah satu implikasinya adalah bahwa program akuntansi yang digunakan akan menambahkan bunga 100 tahun pada rekening-rekening yang ada.

Antara tahun 1997 dan 1999 cukup banyak pernyataan-pernyataan di media mengenai potensi dampak permasalahan Y2K. Bank menyesuaikan sistem risiko kreditnya untuk mengantisipasi negara-negara dan nasabah-nasabah yang tidak melakukan tindakan terhadap permasalahan Y2K. Untuk pertama kalinya bank menyadari bahwa kejadian risiko operasional dapat mempengaruhi peringkat kredit nasabahnya. Pada kenyataannya, 1 Januari 2000 tidak menimbulkan bencana besar Y2K, bahkan pada negara-negara yang mengabaikan permasalahan Y2K tersebut.



Upaya untuk mengatasi permasalahan Y2K ternyata menghasilkan keuntungan yang tidak diperkirakan sebelumnya bagi bank. Metode yang digunakan untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan permasalahan yang ada mencakup pemahaman mengenai proses utama yang dilakukan bank dan bagaimana interaksinya (dikenal sebagai *process mapping*). Proses kegiatan usaha di sejumlah bank telah mengalami perubahan sejalan dengan perubahan dan perkembangan kegiatan usahanya. Selama proses perubahan Y2K cukup banyak bank yang mendapatkan keuntungan tambahan dengan dapat diidentifikasinya inefisiensi dalam kegiatan usahanya melalui kegiatan analisis terhadap “*business process maps*”.

Penerapan kebijakan dan prosedur manajemen risiko operasional dapat memperbaiki proses internal yang ada di bank. Beberapa teknik mitigasi risiko operasional dimulai dengan melakukan “*process mapping*” dan mencakup upaya untuk meminimisasi kemungkinan kegagalan, ketidakjelasan, dan kesia-siaan. Upaya untuk mengatasi masalah-masalah tersebut tidak hanya dapat mengurangi risiko kerugian, tetapi juga mengurangi biaya operasional. Untuk proses-proses penting, ‘*process mapping*’ merupakan bagian dari hal yang harus dilakukan dalam rangka pengendalian proses yang baik (*good process control*), sebagaimana yang terdapat pada berbagai metodologi yang umum digunakan seperti Six Sigma. Six Sigma adalah metodologi yang berdasarkan angka-angka statistik untuk mengukur dan memperbaiki kualitas dan efisiensi usaha serta proses-proses yang dilaluinya.

#### 6.4.2



#### Mengapa ‘*severity*’ kejadian risiko operasional meningkat

Dampak kejadian risiko operasional secara bertahap mengalami peningkatan. Oleh karenanya bank semakin memberikan perhatian bahwa sebagian besar kejadian yang menyangkut kesalahan-kesalahan yang relatif bersifat *low-cost* (kejadian *high frequency/low severity*) semakin diiringi dengan kejadian-kejadian yang bersifat ‘*lower frequency of higher severity loss*’. Dampak kejadian risiko yang semakin meningkat disebabkan oleh peningkatan:

- ☐ otomasi
- ☐ ketergantungan pada teknologi
- ☐ *outsourcing*
- ☐ teorisme
- ☐ globalisasi
- ☐ insentif dan *trading* – ‘*rogue trader*’
- ☐ nilai dan volume transaksi
- ☐ litigasi.

#### *Otomasi*

Cukup banyak bank yang mulai meninggalkan ketergantungan pada proses klerikal dan menjadi lebih tergantung pada proses yang

terotomasi. Seseorang mungkin relatif lebih sering membuat kesalahan tetapi kesalahan tersebut umumnya juga relatif lebih mudah ditemukan. Kesalahan yang sama pun tidak akan dilakukan berulang-ulang oleh sekelompok orang. Lain halnya dengan program komputer yang apabila terdapat kesalahan pemrograman atau pengoperasian akan selalu mengulang kesalahan yang sama. Kesalahan-kesalahan tersebut seringkali tidak mudah diketahui dibandingkan dengan kesalahan yang dilakukan oleh seseorang yang umumnya mudah terlihat.

Kekhawatiran lainnya adalah bahwa proses otomasi dapat menyebabkan akumulasi kesalahan yang dapat menimbulkan kerugian yang cukup signifikan pada saat ditemukan.

#### *Ketergantungan pada teknologi*

Kekhawatiran bank tidak hanya pada dampak peningkatan otomasi, namun juga pada ketergantungan pada teknologi di seluruh aspek kegiatan usaha perbankan yang semakin meningkat, mulai dari otomasi massal sampai kepada produk-produk yang dikemas secara khusus. Sebagai contoh, pendanaan suatu produk dan teknik manajemen risiko menjadi semakin kompleks dengan peningkatan ketergantungan pada teknologi dan model penghitungan matematis yang rumit.

Penerapan yang tidak tepat, kurangnya pemahaman atau ketergantungan pada akurasi teknologi yang digunakan dapat menyebabkan meningkatnya kerugian yang dialami bank. Sebagai contoh, kebanyakan manajer risiko memberikan perhatian pada keyakinan yang berlebihan pada program Microsoft Excel (*Excel spreadsheets*) yang biasanya digunakan untuk menghitung nilai suatu transaksi yang kompleks, yang seringkali tidak didukung dengan dokumentasi atau pengendalian yang memadai.

Teknologi baru juga telah mengubah cara nasabah berinteraksi dengan bank. Sebagai dampaknya, batas antara sistem internal bank dengan sistem yang digunakan nasabah secara eksternal semakin tidak jelas. Sejumlah nasabah melakukan transaksi melalui internet secara langsung tanpa perlu berhadapan dengan karyawan bank. Pada kenyataannya, semakin banyak nasabah yang menggunakan jasa perbankan dalam bentuk produk-produk berbasis teknologi. Terhentinya penyediaan jasa berbasis teknologi dapat mengakibatkan dampak yang lebih besar pada nasabah bank dan pada gilirannya pada bank itu sendiri.

#### *Outsourcing*

Cukup banyak bank yang melakukan *outsource* sebagian kegiatan usahanya, bahkan pada perusahaan-perusahaan yang berada di negara lain. Pengaturan *outsourcing* tersebut dilakukan dalam rangka penghematan biaya dan efisiensi. Namun demikian, *outsourcing* dapat menimbulkan risiko operasional yang berada diluar kendali bank karena:

- ☐ bank menyerahkan sebagian jasa layanan nasabah kepada pihak *outsourcer*
- ☐ *outsourcer* dapat terpengaruh oleh gejolak ekonomi tertentu yang dampaknya mungkin tidak seluruhnya diungkapkan secara transparan kepada bank atau pengawas bank
- ☐ Penyedia jasa *outsourcing* mungkin harus mematuhi ketentuan-ketentuan lain selain ketentuan perbankan.

Insentif bagi penyedia jasa *outsourcing* lebih ditentukan oleh perjanjiannya dengan bank daripada kinerja hubungan antara bank dengan nasabahnya. Insentif dan struktur perjanjian sangat penting sebagaimana halnya dengan kekuatan dan kemampuan finansial penyedia jasa *outsourcing*. Jika penyedia jasa *outsourcing* merugikan nasabah bank, maka bank lah yang akan menanggung kerugian dan dampak jangka panjangnya. Meningkatnya ketergantungan pada institusi lain untuk menjalankan kegiatan operasional bank dapat menyebabkan potensi kerugian risiko operasional yang lebih tinggi.

#### *Terorisme*

Frekuensi dan dampak aktivitas terorisme semakin meningkat dan menjadi suatu risiko global. Bank tidak lagi menjadi target khusus serangan teroris dalam hal timbulnya suatu kerugian. Kekerasan aktivitas terorisme dalam beberapa waktu terakhir tidak hanya berdampak pada perusahaan dan pasar tertentu namun juga pada perekonomian global sehingga meningkatkan volatilitas pada pasar saham dan pasar komoditi dunia. Dengan keyakinan bahwa pasar dan masyarakat umum akan terkena dampaknya, kejadian terorisme akan menyebabkan dampak yang dapat segera dirasakan selain juga dampak jangka panjang pada bank.

#### *Globalisasi yang meningkat*

Perkembangan kearah perekonomian global juga membawa pengaruh pada risiko operasional. Kejadian yang semula terisolasi pada pasar atau negara tertentu saat ini semakin berdampak global. Sering dikatakan bahwa dunia semakin kecil dan menuju pada masyarakat '24/7'. Kegiatan operasional bank semakin meningkat hingga 24 jam per hari, 365 hari per tahun, dan pada pasar global daripada sekedar pasar domestik. Keberadaan internet telah menyediakan sarana bagi nasabah bank untuk melakukan transaksi setiap saat dari bagian dunia manapun. Hal ini menyebabkan adanya peningkatan dampak negatif dan frekuensi kejadian risiko operasional karena:

- ☐ kejadian risiko operasional dapat mempengaruhi berbagai pasar dan institusi yang lebih luas

- ☐ semakin sedikit waktu yang tersedia untuk mengatasi permasalahan sehingga pengaruh kejadian risiko operasional semakin meningkat dalam waktu singkat
- ☐ terdapat peningkatan transaksi (lihat dibawah)
- ☐ kejadian risiko operasional diliput secara lebih meluas.

### *Insentif dan trading*

Insentif merupakan permasalahan pokok yang dapat menimbulkan kerugian luar biasa pada beberapa bank. Seorang *trader* bank dapat mengambil keuntungan bagi dirinya sendiri dengan mengambil risiko tinggi yang menghasilkan keuntungan besar dan memberikan bonus besar bagi dirinya. Jika risiko yang diambil ternyata menimbulkan kerugian besar, hal terburuk yang dapat menimpa *trader* adalah kehilangan pekerjaannya. Oleh karena itu, seorang *trader* pada tingkat tertentu didorong untuk mengambil suatu posisi yang memiliki “*high risk/reward ratio*”.

Kesenjangan dalam insentif, setidaknya sebagian dari itu, dapat dikatakan sebagai penyebab cukup tingginya insiden “*rouge trader*” dalam dekade terakhir, dimana akibat yang terburuk telah terjadi pada Barings Bank (lihat bagian 6.1.1).

### *Peningkatan volume dan nilai transaksi*



Liberalisasi pasar keuangan, peningkatan otomatisasi dan teknologi, dan globalisasi telah memberikan kontribusi pada pertumbuhan dramatis pada volume dan nilai transaksi. Oleh karena itu, potensi kerugian maksimum yang berasal dari kejadian risiko operasional, khususnya yang terkait dengan “*traded market*”, juga mengalami peningkatan. Potensi kerugian dapat dikaitkan secara langsung dengan volume dan nilai transaksi yang terpengaruh oleh kegagalan operasional.

### *Peningkatan litigasi*

Ancaman dan atau penggunaan litigasi sebagai kelanjutan suatu kejadian risiko operasional telah meningkatkan kerugian yang dialami bank. Kejadian yang semula dianggap kecil sekarang dapat menyebabkan bank harus mengeluarkan biaya yang cukup besar dan mengalami kerugian yang cukup signifikan sebagai akibat langsung dari litigasi. Hal tersebut tidak hanya merupakan kompensasi kepada nasabah, tetapi juga biaya litigasi itu sendiri. Pada beberapa bank, kekhawatiran litigasi telah menyebabkan bank tersebut mengeluarkan dana yang cukup besar untuk mengatasi permasalahan Y2K.

Kecenderungan pergerakan dari kejadian *high frequency/low severity* kepada kejadian *low frequency/high severity* telah mendapatkan perhatian para pengawas. Mereka menanggapi dengan meminta bank untuk melihat lagi proses yang dilakukan secara lebih menyeluruh

dan mempertimbangkan kemungkinan timbulnya kejadian *low frequency/high impact* diluar area risiko kredit dan risiko pasar.

## 6.5



### Basel II dan risiko operasional

Basel II Capital Accord telah mengubah manajemen risiko operasional bagi bank menuju arah baru. Pada Pilar 1 bank dipersyaratkan untuk mengkuantifikasi risiko operasional, mengukur risiko operasional tersebut, dan mengalokasikan sejumlah modal sebagaimana yang dilakukan pada risiko kredit dan risiko pasar. Selain itu, bank juga diharapkan dapat mengelola risiko operasional untuk mengurangi kemungkinan terjadinya kejadian risiko tersebut.

Risiko operasional merupakan salah satu aspek yang paling kontroversial dalam Basel II. Tujuannya adalah mengarahkan bank untuk mengalokasikan modalnya bagi hal-hal yang dianggap sebagai suatu risiko operasional. Setidaknya rata-rata sekitar 12% modal diperlukan untuk mengantisipasi risiko operasional.

Basel II telah memahami bahwa untuk beberapa bank konsep modal sesuai ketentuan cukup menyulitkan karena pengukuran risiko operasional bukan merupakan suatu ilmu pasti. Meminta bank untuk menilai risiko operasionalnya dan menghitung kebutuhan modal untuk mengantisipasi risiko tersebut (untuk pertama kalinya) merupakan suatu tantangan tersendiri, khususnya bagi bank-bank kecil.

Beberapa kejadian risiko operasional muncul sebagai akibat tindakan seseorang dan dapat disebabkan oleh kesalahan yang berulang-ulang selama periode yang cukup panjang. Pada kenyataannya, beberapa kejadian luar biasa yang menyebabkan kejatuhan bank lebih disebabkan oleh kejadian-kejadian yang tidak diperkirakan sebelumnya, atau disebabkan oleh akumulasi permasalahan dalam jangka panjang pada prosedur utama atau prosedur pelaporan (*central or reporting procedure*). Alan Peachy menyanggah pendapat bahwa kejatuhan Barings lebih disebabkan oleh adanya gempa bumi di Kobe, Jepang, pada bulan Januari 1995. "Gempa bumi telah menyebabkan kejatuhan besar pada pasar saham Jepang yang selanjutnya menyebabkan timbulnya *"margin call"* atas posisi yang diambil Nick Lesson sehingga menyebabkan bank mengalami kejatuhan".<sup>8</sup>

Sejalan dengan pendekatan gabungan yang digunakan oleh Basel Committee, Basel II Accord memperkenalkan bank untuk menggunakan salah satu dari tiga pendekatan yang tersedia untuk menghitung kebutuhan modal bagi risiko operasional. Bank dapat berpindah dari sistem yang sederhana, sebagaimana pada perhitungan risiko kredit

---

<sup>8</sup> Peachey, Alan. *Great Financial Disasters of Our Time*. Berlin: BERLIN VERLAG Arno Spitz GmbH, 2002.

Basel I, menuju pada pendekatan yang menggunakan “*highly complex statistics* (OpVaR)”. Ketiga pendekatan tersebut adalah *Basic Indicator Approach*, *Standardised Approach* dan *Advanced Measurement Approach*. (Masing-masing akan didiskusikan lebih lanjut pada tingkatan sertifikasi berikutnya).

## Contoh soal

1. “*Business continuity planning*” adalah teknik untuk memitigasi dampak dari:
  - a) Risiko manusia
  - b) Risiko eksternal
  - c) Risiko hukum
  - d) Risiko proses internal
2. Kerugian yang tidak diperkirakan (*unexpected loss*) umumnya terkait dengan kejadian yang bersifat:
  - a) *Low impact /low frequency*
  - b) *High impact/high frequency*
  - c) *Low impact/high frequency*
  - d) *High impact/low frequency*
3. Kejadian *high impact/low frequency* cenderung:
  - a) Menimbulkan kejatuhan bank
  - b) Telah diantisipasi sebelumnya
  - c) Disebabkan oleh kejadian eksternal
  - d) Diabaikan oleh bank
4. Kerugian yang tidak diperkirakan adalah kerugian yang:
  - a) Berasal dari kejadian yang secara rutin terjadi namun dampaknya terbatas
  - b) Dapat diabaikan oleh bank
  - c) Berasal dari kejadian yang jarang terjadi namun memiliki dampak yang cukup besar
  - d) Tidak perlu dimasukkan dalam perhitungan kebutuhan modal risiko operasional
5. Secara historis alasan utama bagi bank untuk mengelola risiko sistem secara aktif adalah untuk:
  - a) Meminimalkan kemungkinan kegagalan yang dampaknya luar biasa
  - b) Menghasilkan sistem yang tepat guna (*fit for purpose*)
  - c) Mencegah pengeluaran yang berlebihan pada suatu kegiatan (project)
  - d) Menerapkan ‘*best practice*’

Jawaban dapat dilihat pada lampiran.

## Ringkasan

Bab ini memperkenalkan konsep-konsep dan permasalahan utama yang terkait dengan karakteristik risiko operasional. Pembaca dianjurkan melihat kembali ringkasan ini sebelum melanjutkan pada bab selanjutnya.

### *Karakteristik risiko operasional*

- Basel II Capital Accord mendefinisikan risiko operasional sebagai risiko kerugian yang timbul dari kegagalan atau tidak memadainya proses internal, manusia dan sistem, atau dari kejadian-kejadian eksternal.
- Risiko operasional merupakan risiko yang mempengaruhi semua kegiatan usaha karena merupakan suatu hal yang *'inherent'* dalam pelaksanaan suatu proses atau aktivitas operasional.
- Definisi yang ditetapkan Basel II dalam hal ini mencakup risiko hukum namun tidak mencakup risiko bisnis, risiko strategis, dan risiko reputasi.
- Berbagai bentuk risiko operasional, seperti *fraud*, telah dikelola secara aktif oleh bank melalui teknologi, pengendalian dan sistem keamanan yang digunakan bank.
- Sebelum dipublikasikannya Basel II Capital Accord, pengalokasian modal untuk mengantisipasi risiko operasional merupakan hal yang jarang dilakukan oleh bank.
- Pada Pilar 1 Basel II Capital Accord bank dipersyaratkan untuk mengkuantifikasi dan mengalokasikan kebutuhan modal sesuai ketentuan untuk mengantisipasi potensi kerugian risiko operasional sebagaimana halnya yang dilakukan pada risiko kredit dan risiko pasar.
- Kejadian risiko operasional diklasifikasikan berdasarkan frekuensi dan dampaknya.
- Manajemen risiko operasional memberikan penekanan pada dua jenis kejadian: *low frequency/high impact* (LFHI) dan *high frequency/low impact* (HFLI).
- Kejadian *high frequency/low impact* dikelola untuk meningkatkan efisiensi kegiatan usaha. Kejadian-kejadian tersebut umumnya sudah diantisipasi dan dianggap sebagai biaya pelaksanaan kegiatan usaha (*the cost of doing business*).
- Kejadian *low frequency/high impact* sulit diantisipasi dan diprediksi serta memiliki potensi untuk menyebabkan kerugian yang sangat besar.

### *Risiko kerugian, kejadian risiko, kerugian yang diperkirakan dan kerugian yang tidak diperkirakan*

- Pada Basel II Accord risiko operasional didefinisikan sebagai risiko terjadinya suatu kerugian (*risk of loss*).



- ☐ Definisi yang terdapat pada Basel II secara tidak langsung menyatakan bahwa hanya kegagalan operasional atau kejadian yang menimbulkan kerugian saja yang dianggap sebagai risiko operasional. Namun tidak semua kejadian risiko operasional menimbulkan kerugian bagi bank.
- ☐ Pada saat suatu kejadian muncul, atau hampir terjadi, tanpa memperhatikan konsekuensi keuangannya, kejadian tersebut perlu dicatat dan dilakukan langkah-langkah pencegahan agar kejadian tersebut tidak terulang.
- ☐ Bank dipersyaratkan untuk mempertimbangkan kerugian yang diperkirakan (*expected loss*) dan kerugian yang tidak diperkirakan (*unexpected loss*) pada waktu menghitung kebutuhan modal bagi risiko operasional.
- ☐ Kerugian yang diperkirakan (*expected loss*) adalah kerugian yang timbul karena dilaksanakannya kegiatan usaha bank secara normal. Secara sederhana kerugian yang diperkirakan juga dapat didefinisikan sebagai biaya pelaksanaan kegiatan usaha.
- ☐ Kerugian yang tidak diperkirakan (*unexpected loss*) adalah kerugian yang besarnya secara signifikan jauh berada diatas batas yang dapat dikategorikan sebagai kerugian yang diperkirakan. Kerugian tersebut berasal dari kejadian yang tidak diperkirakan sebelumnya atau kejadian luar biasa yang menurut bank kecil kemungkinannya akan terjadi.
- ☐ Kerugian yang diperkirakan dihitung dengan menggunakan data dan pengalaman yang dimiliki bank, sementara kerugian yang tidak diperkirakan dihitung dengan menggunakan data yang tersedia yang meliputi data internal, data eksternal yang berasal dari bank lain, dan data yang berasal dari berbagai skenario risiko operasional.
- ☐ Bank yang akan menghitung kerugian yang diperkirakan dan kerugian yang tidak diperkirakan harus memiliki data historis, baik data internal maupun eksternal, mengenai kerugian risiko operasional.
- ☐ Untuk mendukung adanya konsistensi penerapan pendekatan dalam menghitung kerugian risiko operasional pada berbagai bank, Basel II Accord telah menetapkan serangkaian definisi standar mengenai jenis-jenis kerugian risiko operasional.

#### *Kejadian risiko operasional*

- ☐ Risiko proses internal didefinisikan sebagai risiko yang terkait dengan kegagalan proses atau prosedur yang terdapat pada suatu bank.
- ☐ Risiko manusia didefinisikan sebagai risiko yang terkait dengan karyawan bank.
- ☐ Risiko sistem adalah risiko yang terkait dengan penggunaan teknologi dan sistem.
- ☐ Risiko eksternal adalah risiko yang terkait dengan kejadian yang berada diluar kendali bank secara langsung.
- ☐ Risiko hukum adalah risiko yang timbul dari adanya ketidakpastian karena dilakukannya suatu tindakan hukum atau ketidakpastian

dalam penerapan atau interpretasi suatu perjanjian, peraturan, atau ketentuan.

#### *Bagaimana risiko operasional mengalami perubahan*

- Risiko operasional dan manajemennya mengalami perubahan sejalan dengan meningkatnya ketergantungan pada teknologi dan globalisasi.
- manajemen risiko operasional semakin penting sebagai respons atas perubahan yang terjadi pada *corporate governance* dan manajemen.
- Permasalahan Y2K untuk pertama kalinya menyadarkan bank bahwa kejadian risiko operasional dapat mempengaruhi "*customer's credit rating*".
- Menerapkan kebijakan dan prosedur manajemen risiko operasional dapat memperbaiki proses internal yang dilakukan bank.
- Bank semakin memahami bahwa sebagian besar kejadian yang menyangkut kesalahan-kesalahan yang relatif bersifat *low-cost* (kejadian *high frequency/low severity*) semakin diiringi dengan kejadian-kejadian yang bersifat '*lower frequency of higher severity loss*'.
- Liberalisasi pasar keuangan, peningkatan otomatisasi dan teknologi, dan globalisasi telah memberikan kontribusi pada pertumbuhan dramatis pada volume dan nilai transaksi.
- Sebagai tanggapan terhadap perubahan pada risiko operasional, pengawas akan meminta bank untuk melihat lagi proses yang dilakukan secara lebih menyeluruh dan mempertimbangkan kemungkinan timbulnya kejadian *low frequency/high impact* diluar area risiko kredit dan risiko pasar.

#### *Basel II dan risiko operasional*

- Pada Pilar 1 bank dipersyaratkan untuk mengkuantifikasi risiko operasional, mengukur risiko operasional tersebut, dan mengalokasikan sejumlah modal sebagaimana yang dilakukan pada risiko kredit dan risiko pasar.
- Bank diharapkan dapat mengelola risiko operasional untuk mengurangi kemungkinan terjadinya kejadian risiko tersebut.
- Bank diharapkan memperhitungkan kerugian yang diperkirakan dan kerugian yang tidak diperkirakan dalam menghitung kebutuhan modal risiko operasionalnya.
- Basel II Accord memperkenalkan bank untuk menggunakan salah satu dari tiga pendekatan yang tersedia untuk menghitung kebutuhan modal bagi risiko operasional.
- Tiga pendekatan penghitungan modal bagi risiko operasional adalah *Basic Indicator Approach*, *Standardised Approach* dan *Advanced Measurement Approach*.